

PAINEL I

# A VISÃO EXTERNA DO JUDICIÁRIO

# A VISÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL\*

Ivana Farina

## RESUMO

Aponta para a questão da morosidade da Justiça, realçando que a não-entrega da atividade jurisdicional não é um problema funcional, mas estrutural.

Realça que a constante busca de soluções e as inovações implementadas na dinâmica processual demonstram a ineficiência do modelo existente, cuja aplicação não atingiu a eficácia suficiente para promover a agilização da Justiça.

Acredita que, para haver Justiça objetiva, ou seja, a que atinge seu fim, são necessárias mudanças a partir das nossas próprias ações, oportunidade em que sinaliza algumas questões preocupantes.

Por fim, acredita que a Justiça objetiva deve ser prioridade para o Poder Judiciário Federal e o Ministério Público Federal atuarem nos estados, a fim de propiciar o tratamento adequado às demandas coletivas.

## PALAVRAS-CHAVE

Agilização; Poder Judiciário; Ministério Público; direito coletivo.

O tema proposto foi “A Visão do Ministério Público Estadual” sobre o Poder Judiciário, dentro de uma ótica de tornar a Justiça mais ágil, racional e objetiva. De que maneira o Ministério Público, por meio de seus promotores e procuradores estaduais de Justiça, traria sugestões e idéias para a agilização, a racionalização e maior objetividade no trabalho da Justiça? Dentre esses três pontos, prefiro abordar o último especificamente – e saio da órbita do Poder Judiciário isolado.

Discutir-se a morosidade no sistema de Justiça, sempre objeto de crítica, e a não-entrega da atividade jurisdicional como sendo, hoje, não um problema funcional, mas estrutural, é discutir assunto por todos bastante conhecido.

As soluções buscadas na área da agilidade têm passado por inovações legislativas, como, por exemplo, os juizados especiais, que trazem maior celeridade aos feitos que aprecia, como os casos de inovação na própria maneira de se entregar a Justiça – Justiça itinerante, Justiça volante, Justiça móvel –, modelos adotados principalmente nos estados que são da própria organização da prestação jurisdicional, para que seja mais ágil. Vários pontos são diferentes nos estados, mas convergem para a tentativa de se chegar, mais rapidamente, àquilo que o cidadão

espera do Poder Judiciário, do Ministério Público, da OAB e do sistema de Justiça como um todo.

Se hoje discutem-se mais propostas, é porque essas fórmulas podem ser consideradas mitigadoras, mas não foram solucionadoras. As alterações legislativas, os mecanismos internos e as soluções diferenciadas não trouxeram, ainda, uma solução ou uma eficácia reconhecida na questão da morosidade da Justiça.

No artigo do jornalista Washington Novaes reportando-se ao Relatório de Desenvolvimento Humano no Brasil de 1996, alguns pontos foram salientados: as novas demandas por direito suscitadas na Constituição de 1988 – uma das causas da morosidade da Justiça –; as novas leis em profusão para serem aplicadas e o aumento vertiginoso da população brasileira em cinquenta anos – de 51 milhões de habitantes, em 1950, para 170 milhões de habitantes, em 2000. Poder-se-ia descer a minúcias: qual o maior contingente, o de elitizados ou o de miseráveis? O de necessitados ou o de abastados? E, a partir daí, tecerem-se considerações sobre o que e de que maneira chegou à Justiça.

Também foi mencionado no Relatório o elevado número de cargos vagos na magistratura, inclusive com as dimensões de paridade que conhecemos: a quantidade de habi-

tantes, a de magistrados e a de promotores.

Diante desse contexto, em 2000, o Judiciário do Estado de São Paulo parou por oitenta dias, porque tem as suas despesas com pessoal limitadas no patamar estipulado como correto e anunciado como solução mágica para todos os males de corrupção na administração do País pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tratando as carreiras do Judiciário, do Ministério Público, o acesso à Justiça e a entrega da prestação jurisdicional como fórmula para prestação de contas. Quando nós, dos diversos ramos da Justiça, passamos a discutir essas questões, devemos nos situar muito bem na parte que interessa ao nosso modelo, hoje, preponderantemente político: o Judiciário, o Ministério Público, a carreira, sem estar preenchida, e a falta da entrega da justiça como garantida na Constituição de 1988.

Sou forçada a pensar sob este aspecto: se esses males e problemas são visíveis, detectados, conhecidos e alardeados, e se temos tratamento legal para as carreiras, muito recente ainda sobre essa modalidade, devo pensar que não é vontade política, no sistema brasileiro, mudar a questão das deficiências.

Com relação à racionalização no trabalho da Justiça, se não tivermos sequer o número de profissionais para atuar na Justiça, será um

\* Conferência proferida no 2º Congresso Brasileiro de Administração da Justiça. Sem revisão da autora.

tanto utópico da minha parte, com a adoção desses mecanismos gerenciais, não me preocupar com o ponto, que é o mais grave de todos.

A Justiça objetiva, no aspecto literal da palavra, é aquela que atinge seu fim, ou seja, é uma Justiça positiva. E, se atinge seu fim, será, então, aquela que garante direitos, mitiga as desigualdades, garante o acesso de todo cidadão brasileiro e responde com efetividade sobre a aplicação das leis. Poderemos começar a definir uma política de mudanças para o Judiciário e para o Ministério Público a partir da nossa própria ação, que, sob o meu ponto de vista, é tímida nessas questões. Forçoso reconhecer que é mais forte nas questões dos vencimentos e das nossas vantagens e prerrogativas. Mas o movimento para a afirmação da dignidade do sistema de Justiça, para que tenhamos credibilidade, altivez e resposta para o nosso objetivo, merece incremento. Existem algumas questões que, no meu entender, são preocupantes.

Logo depois da edição da Carta de 1988, algumas pesquisas foram feitas sobre o novo sistema de Justiça brasileiro, como as novas regras para o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, que serve para a defesa dos necessitados, o que não é estimulado eficazmente neste País, e é ficção ainda em diversos estados brasileiros, que não têm sequer a lei que cria os cargos de organização e carreira. Isso é um fato quantitativamente provado.

Nessas primeiras abordagens, as questões se concentraram sobre o que foi negativo e positivo. Algumas delas foram formuladas para os membros do Ministério Público e do Poder Judiciário em pesquisas que divulgavam a nossa posição sobre as questões que viriam a ser implementadas em virtude do novo modelo constitucional, como, por exemplo, o controle externo, que está até hoje em discussão. As primeiras pesquisas inquiriram a posição, favorável ou contra, na questão do controle externo do Poder Judiciário e do Ministério Público e de que maneira o próprio jurista se posicionava. Algumas questões foram levantadas pelo cientista político Bolívar Lamounier em um intenso debate travado nas diversas regiões do País.

Os indagados a respeito da Justiça prevista na Carta de 1988 falaram do que era positivo e negativo e, naquele momento, algumas questões preocuparam-me: qual a compa-

tabilidade entre o Direito atual e os objetivos substantivos a serem atingidos? Em que medida os juízes têm conseguido compatibilizar a lei à proteção aos direitos? Os entrevistados eram apenas membros do Poder Judiciário. Cinquenta e oito por cento dos magistrados entendiam que havia a compatibilização da lei à proteção dos direitos coletivos; 45% entendiam que conseguiam aplicar a lei para proteger os direitos difusos e 38,9% não conseguiam ver compatibilização entre a lei e os direitos dos setores menos privilegiados.

Esse resultado significa, no texto do cientista político, que o Judiciário admite certa tensão quando

A Justiça objetiva, no aspecto literal da palavra, é aquela que atinge seu fim, ou seja, é uma Justiça positiva. E, se atinge seu fim, será (...) aquela que garante direitos, mitiga as desigualdades, garante o acesso de todo cidadão brasileiro e responde com efetividade sobre a aplicação das leis.

inquirido sobre direitos difusos e, de maneira mais ampla, sobre as necessidades dos setores sociais menos privilegiados. Por quê? Penso que a maioria tem absoluta consciência do que significa a ausência de garantia de direito dos necessitados neste País: o apagão; as decisões da Justiça e as mudanças legislativas, por meio de medidas provisórias, em decorrência dessas decisões. Há consciência do que significa o cidadão miserável precisar da Justiça para ter acesso aos serviços públicos de saúde e educação com qualidade e gratuitos e assim por diante.

Em um primeiro momento, pode-se acreditar que o Judiciário ou

o Ministério Público estão alheios a esses direitos, mas não concordo.

Acredito que há um reconhecimento da pouca eficácia na compatibilização do que fazemos com o que querem que façamos. Contra o quê? Contra a falta de garantia de direitos pelos Poderes Executivo e Legislativo.

O objetivo do Poder Judiciário é entrar nesse contexto como a válvula que sobra ao cidadão, à cidadania.

Como temos estudado e melhorado nossa questão em relação aos interesses difusos e coletivos? De uma maneira muito pobre. São raríssimos os conchaves que têm essas áreas de abordagem como prioritárias. Não será muito dizer que temos pouca capacitação para manejar a defesa de interesses difusos e coletivos. Significa que o acesso à Justiça assim tomado, em termos coletivos, além de ser difícil, não tem a receptividade apropriada.

Para se entender essa questão como força do Judiciário em favor do cidadão, o cientista Rogério Bastos Arantes, após várias pesquisas, disse: *A força política do Judiciário nas sociedades contemporâneas decorre da capacidade que lhe é delegada de preservar a Constituição frente aos atos dos Poderes Legislativo e Executivo.*

A idéia é que o conjunto de direitos fundamentais previstos constitucionalmente não pode ser deixado ao sabor de maiorias políticas eventuais, mesmo que tais maiorias sejam resultado de eleições democráticas. A Constituição deve prevalecer acima de tudo e de todos. A sociedade deve ter a possibilidade de recorrer de possíveis arbitrariedades cometidas pelos poderes políticos. Esse é o objetivo do Poder Judiciário. Precisamos ter preparo como prioridade. Para o que devemos nos preparar? Se as mudanças são necessárias, como vamos conseguir operá-las?

Na área de direitos difusos e coletivos, é necessário que se incremente toda a sorte de debates e estudos, porque, sem qualquer dúvida, é a área contemporânea do Direito em que pode haver otimização. Temos instrumentos para isso: ações coletivas e mudanças decorrentes de várias decisões coletivas no País como exemplo do que pode ser alterado, quando manejamos a defesa e a garantia dos interesses.

Se temos prioridades que podem ser tomadas no nosso preparo, na nossa opção de debates, temos outras que são impostas ao

sistema de Justiça e ao sistema público como um todo.

A prioridade da criança e do adolescente é constitucional, tanto para o Poder Judiciário e o Ministério Público quanto para os administradores públicos municipais, estaduais e federais, e é descumprida nacionalmente.

Poderíamos, depois de discutir o aumento da população, discutir o aumento do número de analfabetos. Como o Poder Judiciário atuaria no sistema político para alterar a situação educacional brasileira? Evidentemente, com decisões em sedes de ação civil pública, ação popular e causas coletivas que versem sobre cobrança de políticas públicas.

Poderíamos fixar pensamento nos precatórios, vergonha nacional, na exposição nacional do Poder Judiciário e do Ministério Público nas causas de intervenção. O cidadão, em seu direito, pleiteia perante o Poder Público, obtém decisão favorável, a qual é descumprida, em afronta ao Poder Judiciário. A intervenção é procurada ante o Poder Judiciário, é por ele decretada e volta a ser descumprida no âmbito do Poder Executivo. Estamos com a credibilidade à mostra, sem qualquer eficácia. São procedimentos que duram em média quinze anos, por todo o Brasil, sem qualquer solução. Afinal, fica no pedido de intervenção federal nos estados perante o Supremo Tribunal Federal, com o andamento que todos conhecemos.

Essas situações exigem um debate em que o Poder Judiciário e o Ministério Público devem avançar para “furar” o sistema, que é muito complexo e articulado, de questões que trazem, por si só, a idéia de ineficácia do Poder Judiciário e do Ministério Público perante a comunidade e a mídia. Temos vários casos considerados exemplares, e outros do que não deve ocorrer. Assim, poderíamos ficar em eterno debate sobre o positivo e o negativo, mas creio que a tomada de posição tem de ser do Poder Judiciário e do Ministério Público em estabelecer prioridades, inclusive no exercício de suas funções.

Eis algumas questões para ilustrar essa preocupação: perto de Brasília, no Município de Águas Lindas – o nome é irônico, porque não há abastecimento de água garantido à comunidade –, a população, de mais de trezentos mil habitantes, paga aos proprietários de poços artesianos para consumir água. Os proprietários emitem carnês e cobram

tal fornecimento. É um sistema que se transformou em máfia, porque se traduz em poder econômico, e quem o detém pode também ser detentor do poder político. Envolvem-se câmara, prefeitura, trezentos mil habitantes e os donos dos poços artesianos.

Depois de uma investigação complexa, o Ministério Público conseguiu coletar a prova para ingressar com a ação civil pública exigindo, com a decisão judicial, que fosse imediatamente garantida a continuidade do serviço e sua moralização pela entrada da Caesb e da Saneago no sistema.

Poderíamos, depois de discutir o aumento da população, discutir o aumento do número de analfabetos. Como o Poder Judiciário atuaria no sistema político para alterar a situação educacional brasileira? Evidentemente, com decisões em sedes de ação civil pública, ação popular e causas coletivas que versem sobre cobrança de políticas públicas.

A decisão judicial – que deve ser respeitada e dela se pode recorrer, mas me refiro ao âmago do que é o interesse difuso e coletivo para nós – negou a liminar, dizendo: *Se os fatos narrados na inicial já perduram por todo o tempo da história do município, por que a liminar haveria de alterá-los? Não se justifica o periculum in mora.*

O Tribunal de Justiça terá de reverter uma situação em que a Justiça deveria ter sido exemplar. Foi assim até agora por desmando de todos, menos do Poder Judiciário. Temos cobranças diárias nos municípios e nos estados brasileiros contra

a União. Situações desse tipo estão acontecendo. Qual a consequência ou o efeito de uma decisão favorável naquele caso? Ela vai repercutir sobre os habitantes que estão com os direitos lesados ao longo da história do município. É o que acontece, na maioria das vezes, pela falta de trato com a questão coletiva.

Hoje as demandas têm características coletivas. São as passeatas, o transporte alternativo e as organizações da sociedade. Vai ser cobrado o domínio para a solução de conflitos coletivos. Antigamente éramos cobrados na solução de conflitos entre proprietário e invasor. Agora não. Temos invasões, inclusive a da fazenda do Presidente da República. Temos o Movimento dos Sem-Terra. As organizações estão a nos exigir debates mais incisivos e incrementados, até porque estaríamos deixando de falar em objetivo de justiça social se não quiséssemos lembrar que essas ocorrências estão aí e precisam ser trabalhadas.

Toda vez que o Poder Judiciário tem elaborado sua atuação e enfrentado essas macrolesões a direitos, tem recebido a proposta de mordaza e, junto com o Ministério Público, a alteração da lei de abuso à autoridade e um percentual muito pequeno para trabalhar com pessoal. Então, os cargos ficam vagos, fazemos o que podemos e fica a idéia de que não há forma de se ter uma Justiça mais ágil, objetiva e racional.

Até mesmo para a democratização da Justiça brasileira temos de ter voz. A escolha dos chefes dos tribunais, tema em discussão na reforma do Judiciário, aponta posições antagônicas. Há os que acham que não pode haver eleição e os que pensam o contrário. Li um expediente dizendo que isso é absolutamente negativo, haja vista o que aconteceu em todos os ministérios públicos. Não concordo. O que aconteceu é que o debate se acirrou em torno de compromissos institucionais que aqueles que concorrem à chefia oferecem, o que é natural e democrático. Não poderia ser diferente. A instituição é encarregada de defender o regime democrático. Não exercitá-lo em casa, seria fora de propósito.

Nossa posição e relacionamento perante a mídia e nossa relação com a imprensa e a comunidade para a discussão dessas questões devem ser redimensionadas. Com os instrumentos que temos – não são os melhores, nem modelos de organização –, pautados pelo compromisso com a justiça social, por certo,

conseguiremos oferecer mais; nossos debates terão mais resultados, e estaremos saindo de algumas questões que hoje nos constroem sobremaneira, quando, diante dos abusos dos demais poderes, não se enxerga o Poder Judiciário como aquele que traz a solução e faz prevalecer a ordem jurídica e as leis, o que é muito grave.

É fantástica a idéia da instalação de debates. Da nossa reflexão e tomada de posição, vamos mudar os procedimentos judiciais no trato com os direitos.

Quero crer que esta abordagem última, de uma Justiça objetiva, deva ser prioridade para o Poder Judiciário Federal e o Ministério Público Federal atuarem nos estados. Podemos tratar diferenciadamente as questões coletivas. A democratização da Justiça brasileira vai envolver nossa participação. Como resposta, poderemos dar algumas soluções em processos e outras em mudanças de conduta dos detentores do poder político diante da eficácia do Poder Judiciário. Com isso, podemos ter, no corpo social brasileiro, a busca e o encontro de direitos consagrados.

Lembro um caso que foi pinçado no meu estado para ser destacado pela mídia. Trata-se do homicídio do pai da atriz Carolina Ferraz. Depois de vinte anos, já prescrevendo, o processo foi lembrado e ficou por três anos na gaveta de um advogado sem que a atividade cartorária pudesse ter a eficácia da cobrança, porque não sabia onde estava. A pronúncia foi anulada, e ele atingiu a casa dos setenta anos. A prescrição foi pela metade. Portanto, o processo foi extinto. Para furtos de bagatelas, conseguimos coibi-los, reprimi-los, responsabilizar os culpados e lotar os presídios brasileiros. Para as demandas coletivas que não estão tendo o trato adequado, penso que a sua abordagem deve ser o nosso compromisso e principal objetivo.

## ABSTRACT

The authoress draws the attention to the slowness of Justice, stressing that the non-delivery of the jurisdictional activity is not a functional problem, but a structural one.

She emphasizes that the continuous search in order to solve problems and the implemented innovations in the procedural dynamics show the inefficiency of the existing standard, whose application hasn't achieved the sufficient efficacy for promoting Justice's agility.

She believes that, for having objective Justice, that is, the one which achieves its goal, changes are needed, starting from our own actions. Furthermore, she presents some worrying matters.

To conclude, she is certain that the objective Justice must be priority for the Federal Judiciary Power and the Federal Public Prosecution Service to operate into the states in order to give a suitable treatment for the collective lawsuits.

KEYWORDS – Agility; Judiciary Power; Public Prosecution Service; collective right.

Ivana Farina é Procuradora-Geral de Justiça do Estado de Goiás.